अध्याय II

शहरी स्थानीय निकायों की कार्य पद्धति, जवाबदेही क्रियाविधि एवं वित्तीय प्रतिवेदित मामलों पर विहंगावलोकन

2.1 प्रस्तावना

संविधान के अनुच्छेद 243 (क्यू) में यह प्रावधानित है कि प्रत्येक राज्य द्वारा बड़े नगरीय क्षेत्रों के लिये नगरपालिक निगम, छोटे नगरीय क्षेत्रों के लिये नगरपालिक परिषद, एवं ग्रामीण से नगरीय क्षेत्र वाले परिवर्तनशील क्षेत्रों के लिये नगर पंचायत का गठन किया जायेगा। आगे, अनुच्छेद 243 (डब्ल्यू) में यह प्रावधानित है कि राज्य शासन विधि द्वारा नगरीय स्थानीय निकायों को ऐसी शक्तियाँ और अधिकार प्रदान करेगा, जो उन्हें स्वशासी संस्था के रूप में कार्य करने में सक्षम बनाने के लिये आवश्यक हों और ऐसी विधियों में नगरीय स्थानीय निकायों को शक्तियों और जिम्मेदारियों के हस्तांतरण हेतु प्रावधान होने चाहिये।

2.1.1 राज्य का परिचय

मध्यप्रदेश से 16 जिलों के विभाजन के पश्चात् छत्तीसगढ़ राज्य, अपनी राजधानी रायपुर के साथ, 1 नवंबर 2000 को आस्तित्व में आया। वर्तमान में मार्च 2023 की स्थिति में राज्य में 33[1] जिलें हैं।

मध्य प्रदेश/छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम, 1961 तत्कालीन अविभाजित मध्य प्रदेश द्वारा अधिनियमित किया गया था, और इसे अगस्त 2001 में छत्तीसगढ़ में अंगीकार किया गया, जिसका उद्देश्य नगरपालिकाओं से संबंधित नियम को सामेकित और संशोधित करना और नगरपालिकाओं के संगठन और प्रशासन के लिए बेहतर प्रावधान करना था।

छत्तीसगढ़ में शहरी स्थानीय निकायों (यूएलबी) के तीन स्तर हैं: नगरपालिक निगम, नगरपालिका परिषद और नगर पंचायत। वर्तमान में राज्य में 14 नगरपालिक निगम, 44 नगरपालिका परिषद और 112 नगर पंचायत हैं।

जनगणना 2011 के अनुसार, राज्य के 170 शहरी स्थानीय निकाय के तहत कुल शहरी जनसंख्या 59 लाख थी, जो राज्य की कुल जनसंख्या का 23.24 प्रतिशत थी। शहरी स्थानीय निकाय का जनसंख्या–वार वर्गीकरण अग्रलिखित **तालिका 2.1** में दिया गया है:

---

[1] सितंबर 2022 में गठित पाँच नए जिले अर्थात् (i) मनेंद्रगढ़–चिरमिरी–भरतपुर (ii) खैरागढ़–छुईखदान–गंडई (iii) मोहला–मानपुर–अंबागढ़ चौकी (iv) सक्ती (v) सारंगढ़–बिलाईगढ़ भी इस आंकड़े में शामिल हैं।

तालिका 2.1 शहरी स्थानीय निकायों का जनसंख्या–वार वर्गीकरण (मार्च 2023 तक)

क्र.सं.	जनसंख्या	नगरपालिक निगम की संख्या	नगरपालिका परिषद की संख्या	नगर पंचायत की संख्या
1	5000 से कम	निरंक	01	11
2	5,001 से 10,000	निरंक	निरंक	66
3	10,001 से 20,000	निरंक	10	35
4	20,001 से 50,000	निरंक	31	निरंक
5	50,001 से 1,00,000	05	02	निरंक
6	1,00,000 से अधिक	09	निरंक	निरंक
कुल		**14**	**44***	**112**

(स्रोतः जनगणना 2011 के अनुसार नगरीय प्रशासन और विकास विभाग, रायपुर द्वारा प्रदत एवं लेखापरीक्षा द्वारा संकलित आंकड़े)

* अगस्त 2022 में दुर्ग जिले में एक नई नगरपालिका परिषद अमलेश्वर का गठन किया गया।

2.1.2 शहरी स्थानीय निकायों के उन्नयन के लिए मानदंड

मध्यप्रदेश/छत्तीसगढ़ नगर निगम अधिनियम 1956 की धारा 7 और मध्यप्रदेश/छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम 1961 की धारा 5 के अनुसार, राज्यपाल जनसंख्या, जनसंख्या घनत्व, स्थानीय प्रशासन के लिए उत्पन्न राजस्व, कृषि के अलावा अन्य गतिविधियों में नियोजन का प्रतिशत, आर्थिक महत्व या ऐसे अन्य कारकों को ध्यान में रखते हुए किसी शहरी क्षेत्र या उसके किसी हिस्से में नगरपालिक निगम/नगरपालिका परिषद/नगर पंचायत का गठन कर सकते हैं।

उपरोक्त उल्लिखित मध्यप्रदेश/छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम और मध्यप्रदेश/छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम के तहत प्रदत्त शक्तियों का उपयोग करते हुए, राज्य शासन ने (फरवरी 2003 में) एक अधिसूचना जारी की जिसके अनुसार नगरपालिक निगम के लिए एक लाख या उससे अधिक, नगरपालिका परिषद के लिए 20,000 से एक लाख, और नगर पंचायत के लिए 5,000 से 20,000 तक की जनसंख्या होनी चाहिए।

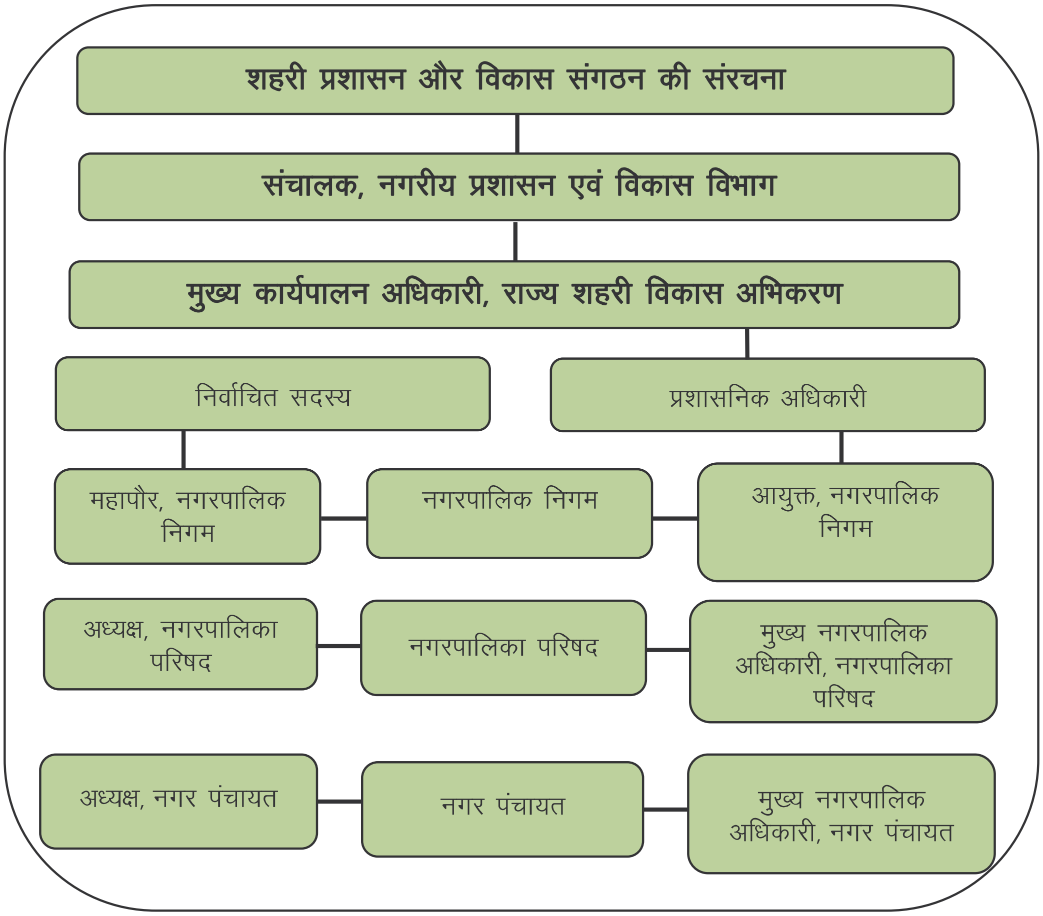
हालांकि, एक शहरी स्थानीय निकाय घोषित किए जाने के लिए उपरोक्त निर्धारित जनसंख्या मानदंडों का सख्ती से पालन नहीं किया गया, क्योंकि 12 शहरी स्थानीय निकाय (एक नगरपालिका परिषद और 11 नगर पंचायतें) की जनसंख्या 5,000 से कम है।

मार्च 2023 में इसे इंगित किए जाने पर विभाग द्वारा कोई उत्तर नहीं दिया गया।

2.2 शहरी स्थानीय निकायों की संगठनात्मक संरचना

नगरीय प्रशासन और विकास विभाग (यएडीडी) राज्य के विभिन्न नगरपालिक निगमों, नगरपालिका परिषदों और नगर पंचायतों के लिए प्रशासनिक विभाग है। यूएडीडी की प्रशासनिक संरचना निम्नलिखित हैः

शहरी स्थानीय निकायों की संगठनात्मक चार्ट



यूएडीडी के अंतर्गत एक संचालनालय स्थापित किया गया है, जिसके क्षेत्रीय कार्यालय रायपुर, बिलासपुर, अम्बिकापुर, जगदलपुर और दुर्ग में स्थित हैं। राज्य शहरी विकास अभिकरण, जिसे जून 2001 में यूएडीडी के तहत गठित किया गया था, राज्य के शहरी क्षेत्रों में गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों के कार्यान्वयन और निगरानी के लिए उत्तरदायी है।

यूएडीडी की अन्य जिम्मेदारियों में शहरी क्षेत्रों में सार्वजनिक स्वास्थ्य और स्वच्छता से संबंधित कार्यों की देखरेख, झुग्गी क्षेत्रों में विकास योजनाओं की निगरानी, शहरी गरीबों के उत्थान के लिए विशेष योजनाओं का कार्यान्वयन और उनकी निगरानी, शहरी गरीबों को आवास सुविधाएं प्रदान करना, चुंगी मुआवजा कर कोष का प्रशासन आदि शामिल हैं।

2.3 शहरी स्थानीय निकायों की कार्यपद्धति

74वाँ संविधान संशोधन अधिनियम, 1992 शहरी स्थानीय निकायों को संविधान की 12वीं अनुसूची में विनिर्दिष्ट 18 विषयों से संबंधित कार्य करने और योजनाएं लागू करने के लिए सशक्त बनाया है। इसके प्रारंभ होने से 20 वर्षों के बाद भी राज्य में सभी कार्यों का हस्तानांतरण पूर्ण नहीं हो पाया है। भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243 (एक्स) में यह परिकल्पना की गयी है कि राज्य विधानमंडल कानून द्वारा शहरी स्थानीय निकाय को विभिन्न करों का आरोपण और राजस्व संग्रह के लिए शक्ति प्रदान कर सकेगा। इस संवैधानिक प्रावधान को छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 की धारा 132 और छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम, 1961 की धारा 127 में अंगीकृत किया गया है। शहरी स्थानीय निकाय को राज्य शासन द्वारा चुंगी मुआवजा अनुदान और यात्री कर

विशेष अनुदान के तहत मासिक आधार पर धनराशि प्राप्त होती है। इसके अतिरिक्त, शहरी स्थानीय निकाय स्तर पर विभिन्न प्रकार के करों का आरोपण किया जाता है, जिनमें संपत्ति कर, समेकित कर, जल कर, बाजार शुल्क, निर्यात कर आदि शामिल हैं।

2.3.1 नगरपालिक निगम

छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, (सीजीएमसीए) 1956 की धारा 9 के अनुसार, एक नगरपालिक निगम में महापौर और पार्षद नगरपालिक निगम में शामिल होंगे जो नगरपालिक क्षेत्र से सीधे चुने जायेगे। उक्त अधिनियम की धारा 37 के तहत प्रत्येक नगरपालिक निगम के लिए मेयर–इन–कॉसिल होगी, जो निर्वाचित पार्षदो में से माहापौर द्वारा मेयर–इन–कॉसिल के कृत्यों और उसके क्रियाकलापों के संचालन के लिए गठित की जायगी जैसा कि विहित किया जाए।

छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 की धारा 25 के अनुसार, महापौर अपने कार्यालय के अधिकारियों और कर्मचारियों पर प्रशासनिक नियंत्रण रखेगा और अधिनियम तथा उसके तहत बनाए गए नियमों में वर्णित शक्तियों का प्रयोग और कार्यों का निर्वहन करेगा।

नगरपालिक निगम के आयुक्त की नियुक्ति राज्य शासन द्वारा की जाएगी, जो निगम के प्रधान कार्यकारी अधिकारी होंगे और उन्हें निगम या उसकी किसी भी समिति की किसी भी बैठक में बोलने और अन्यथा भाग लेने का अधिकार होगा, लेकिन मतदान करने या कोई प्रस्ताव रखने का अधिकार नहीं होगा। आयुक्त के कार्यालय में नियमों के तहत निर्धारित कार्यों और कर्तव्यों के लिए प्रशासनिक कर्मचारी होंगे।

छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 की धारा 69 के अनुसार, आयुक्त इस अधिनियम में प्रदत्त सभी कर्तव्यों का पालन करेंगे और सभी नगरपालिक निगम अधिकारियों के कार्यों और कार्यवाही पर निरीक्षण और नियंत्रण करेंगे।

2.3.2 नगरपालिका परिषद और नगर पंचायत

छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम (सीजीएमए), 1961 की धारा 19 के अनुसार, छोटे शहरी क्षेत्रों के लिए नगरपालिका परिषद, शहरी क्षेत्रों की ओर बदलाव होते हुए क्षेत्रों के लिए नगर पंचायत होगा, जिसमें एक प्रेसिडेंट एवं संबंधित क्षेत्र से प्रत्यक्ष चुनाव द्वारा चुने हुए पार्षद होगें। अधिनियम की धारा 70 के अनुसार प्रत्येक नगरपालिका परिषद/नगर पंचायत के लिए एक प्रेसिडेंट–इन–कॉसिल (पीआईसी) होगी, जो निर्वाचित पार्षदों में से प्रेसिडेंट द्वारा पीआईसी के कृत्यों और उसके क्रियाकलापों के संचालन के लिए गठित की जाएगी, जैसा कि विहित किया जाए।

नगरपालिका परिषद/नगर पंचायत के अध्यक्ष जो प्रेसिडेंट–इन–काउंसिल के अध्यक्ष होंगे, सभी बैठकों की अध्यक्षता करेंगे, वित्तीय और कार्यकारी प्रशासन पर नजर रखेंगे और उस अधिनियम के अंतर्गत सौंपे गए कार्यकारी कार्यों का निर्वहन करेंगे।

अधिनियम की धारा 87 के अनुसार, परिषद के मुख्य नगरपालिका अधिकारी की नियुक्ति राज्य शासन द्वारा की जाएगी, जो नगरपालिका परिषद/नगर पंचायत के प्रधान कार्यकारी अधिकारी होंगे और उन्हें अपने कार्यालय के अधिकारियों और कर्मचारियों पर प्रशासनिक नियंत्रण होगा और उन्हें अधिनियम और उसके तहत बनाए गए नियमों में वर्णित शक्तियों का प्रयोग करने और कार्यों का निर्वहन करने का अधिकार होगा।

अधिनियम की धारा 92 के अनुसार, नगरपालिका परिषद/नगर पंचायत के मुख्य नगरपालिका अधिकारी, अध्यक्ष सामान्य नियंत्रण के अधीन, परिषद के वित्तीय और कार्यकारी प्रशासन पर नजर रखेंगे और इस अधिनियम द्वारा उन पर विशेष रूप से प्रदत्त सभी कर्तव्यों का पालन करेंगे और उन सभी शक्तियों का प्रयोग करेंगे जो उन पर इस अधिनियम के अनुसार प्रात्यायोजित किये गये हो।

2.4 जिला योजना समितियाँ

भारतीय संविधान के अनुच्छेद 243 (जेडडी) के अनुसार, जिले में पंचायतों और नगरपालिकाओं द्वारा तैयार की गई योजनाओं को समेकित करने और जिले के लिए एक समग्र विकास योजना का मसौदा तैयार करने के लिए प्रत्येक राज्य में जिला स्तर पर जिला योजना समिति की स्थापना की जाएगी,।

2.4.1 कार्य

प्रत्येक जिला योजना समिति (डीपीसी) को पंचायतों और नगरपालिकाओं के बीच सामान्य हित के मामलों में, जैसे कि स्थानिक योजना, जल और अन्य भौतिक एवं प्राकृतिक संसाधनों का साझा उपयोग, बुनियादी ढांचे का एकीकृत विकास और पर्यावरण संरक्षण, उपलब्ध संसाधनों (चाहे वे वित्तीय हों या अन्य) की सीमा और प्रकार, को ध्यान में रखते हुए एक प्रारूप विकास योजना तैयार करनी होगी। यह समिति सरकार द्वारा आदेश से निर्दिष्ट संस्थानों और संगठनों से परामर्श भी ले सकती है। प्रत्येक डीपीसी का अध्यक्ष इस समिति द्वारा सिफारिश की गई विकास योजना को राज्य सरकार को अग्रेषित करेगा।

2.4.2 जिला योजना समिति का गठन और बैठक की आवृत्ति

छत्तीसगढ़ जिला योजना समिति अधिनियम 1995 के अनुसार, समिति की बैठकें वित्तीय वर्ष के प्रत्येक तिमाही में कम से कम एक बार आयोजित की जाएगी। सभापति या उनकी अनुपस्थिति में उपस्थित सदस्यों द्वारा चुने गए सदस्य समिति की बैठक की अध्यक्षता करेगा। समिति अपनी बैठकों में विशेषज्ञों को भी आमंत्रित कर सकती है।

पांच[2] जिलों की जिला केंद्रित लेखापरीक्षा में यह पाया गया कि सभी पांच चयनित जिलों में जिला योजना समिति बनाई गई थी, परन्तु चार जिलों (जांजगीर–चापा, कोंडागांव, दुर्ग और राजनांदगांव) में जिला योजना समिति की बैठकें नहीं हुई थीं और सिर्फ सुरजपुर जिले में 2016–17 से 2021–22 की अवधि में एक बैठक हुई थी।

2.5 अन्य समितियों का गठन

सीजीएमसीए 1956 के अनुच्छेद 48–ए के अनुसार, तीन लाख या उससे अधिक जनसँख्या वाले नगरपालिक निगम के प्रादेशिक क्षेत्र में वार्ड समितियां स्थापित की जाएगी और सीजीएमसीए 1956 के अनुच्छेद 48–बी के अनुसार, प्रत्येक नगरपालिका क्षेत्र के अंतर्गत, जिसे राज्य शासन द्वारा इस सम्बन्ध में अधिसूचित किया गया है, मोहल्ला समितियों का गठन अधिसूचना की तारीख से तीन माह के भीतर किया जायेगा। उसी प्रकार, सीजीएमए 1961 के अनुच्छेद 72–ए और 72–बी के तहत वार्ड समिति और मोहल्ला समिति का गठन निर्धारित किया गया है।

पांच जिलों की जिला केंद्रित लेखापरीक्षा में, पाया गया कि पांच जिलों के 15 नगरीय निकायों में से सात[3] में वार्ड/मोहल्ला समितियां स्थापित नहीं की गई थी। हालांकि, उन आठ[4] नगरीय निकायों में जहां वार्ड/मोहल्ला समितियां स्थापित की गई थीं, उनमें

---

[2] राजनंदगांव, जांजगीर–चापा, कोंडागांव, सूरजपुर, दुर्ग

[3] नगरपालिक निगम, राजनांदगांव, नगरपालिका परिषद, अकलतरा, नगर पंचायत, केशकाल, नगर पंचायत, अर्जुन्दा, नगर पंचायत, नवागढ़, नगर पंचायत, डोंगरगांव, नगरपालिका परिषद, अमलेश्वर

[4] नगर पंचायत, शिवरीनारायण, नगरपालिका परिषद, कोण्डागांव, नगर पंचायत, फरसगांव, नगर पंचायत, भाटागांव, नगर पंचायत, प्रतापपुर, नगर पंचायत, जरही, नगरपालिका परिषद, दीपका, नगरपालिका परिषद, सूरजपुर

से पांच[5] नगरीय निकायों में अवधि 2016–17 से 2021–22 के दौरान वार्ड/मोहल्ला समिति की कोई बैठक नहीं हुई थी। शेष तीन बचे हुए नगरीय निकायों में (नगरपालिका परिषद सुरजपुर, नगरपालिका दीपका और नगर पंचायत फरसगांव), जहां वार्ड/मोहल्ला समिति स्थापित की गई थी, नगरपालिका परिषद दीपका और नगर पंचायत फरसगांव ने लेखापरीक्षा को बैठकों के विवरण प्रदान नहीं किए जबकि नगरपालिका सुरजपुर ने बताया कि वार्ड/मोहल्ला समिति की अंतिम बैठक मार्च और अप्रैल 2022 में हुई थी।

2.6 शहरी स्थानीय निकायों को कार्यों का हस्तांतरण

74वाँ संविधान संशोधन अधिनियम नगरीय स्थानीय निकायों को 12वीं अनुसूची में विनिर्दिष्ट 18 विषयों से संबंधित कार्यों को संपादित करने और योजनाओं को लागू करने के लिए सशक्त बनाता है। संविधान संशोधन अधिनियम के अनुच्छेद 243 (डब्लू) ने राज्य विधानसभाओं को यह अधिकार प्रदान किया कि वे स्थानीय निकायों को स्वशासन के संस्थानों के रूप में कार्य करने के लिए आवश्यक शक्तियाँ और अधिकार प्रदान करने हेतु कानून बनाएं और शक्तियों और जिम्मेदारियों के हस्तांतरण के लिए प्रावधान करें।

छत्तीसगढ़ में कार्यों के हस्तांतरण की स्थिति के बारे में विभाग से जानकारी मांगी गई। विभाग ने सूचित (अक्टूबर 2024) किया कि 2001 में कानूनों के अंगीकरण आदेश के माध्यम से, मध्यप्रदेश राज्य में छत्तीसगढ़ राज्य के गठन से पहले लागू सभी कानूनों को छत्तीसगढ़ राज्य में अपनाया गया। इसमें मध्यप्रदेश नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 और मध्यप्रदेश नगरपालिका अधिनियम, 1961 (जिन्हें अब छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम, 1956 और छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम, 1961 के रूप में नामित किया गया है) शामिल हैं, जिनमें शहरी स्थानीय निकायों को 18 कार्यों के हस्तांतरण के प्रावधान थे।

हालांकि, यह देखा गया कि अग्निशमन सेवाएं और स्कूल शिक्षा से संबंधित कार्य 2015 में स्थानीय निकायों से क्रमशः गृह विभाग और स्कूल शिक्षा विभाग को हस्तांतरित कर दिए गए थे। इस प्रकार, राज्य में सभी कार्यों का नगरीय स्थानीय निकायों को हस्तांतरण पूरा नहीं हुआ था।

2.7 शहरी स्थानीय निकायों में लेखों की स्थिति

11वें वित्त आयोग की सिफारिश पर भारत सरकार ने नगरीय निकायों के लिए निर्धारित उपयुक्त लेखांकन प्रारूपों को निर्धारित करने की जिम्मेदारी भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक को सौंपी थी।

भारत सरकार के शहरी विकास मंत्रालय ने महालेखापरीक्षक के कार्यदल की सिफारिश के अनुसार राष्ट्रीय नगरीय लेखा मैनुअल विकसित किया। राज्य शहरी विकास अभिकरण के उप मुख्य कार्यकारी अधिकारी ने सूचित (सितंबर 2023) किया कि मार्च 2023 की स्थिति में समस्त स्थानीय नगरीय निकायों ने वर्ष 2021–22 तक के लेखाओं को राष्ट्रीय नगरीय लेखा मैन्युअल के अनुरूप तैयार कर लिए थे।

---

[5] नगर पंचायत शिवरीनारायण, नगर पालिका परिषद कोण्डागांव, नगर पंचायत भाटागांव, नगर पंचायत प्रतापपुर, नगर पंचायत जरही,

2.7.1 शहरी स्थानीय निकायों के लेखाओं की तैयारी और प्रस्तुतिकरण

सीजीएमसीए 1956 और सीजीएमए 1961 के प्रावधानों के अनुसार निगम के प्राप्तियों और व्यय के लेखें उस तरीके और रूप में रखे जायेंगे जैसा राज्य शासन द्वारा निर्धारित किया जायेगा। निगम जैसे ही पिछले वर्ष के लेखों को अंतिम रूप से पारित कर देगा वह उन लेखों को शासन को उसी रूप में प्रेषित करेगा जैसा शासन समय–समय पर निर्देशित करेगी।

इसमें यह भी प्रावधान है कि निगम के लेखों की जांच विशेष रूप से शासन द्वारा नियुक्त किए गए एक लेखापरीक्षक द्वारा की जाएगी। लेखापरीक्षक समय–समय पर शासन द्वारा इस संबंध में स्वीकृत व्यवस्थाओं के अनुसार लेखों की जांच और अंकेक्षण करेगा।

इसके अलावा, मुख्य नगरपालिका अधिकारी वित्तीय वर्ष की समाप्ति की तारीख से चार महीने के भीतर परिषद के संबंध में आय और व्यय खाता और प्राप्तियों और भुगतान खाता सहित एक वित्तीय विवरण तैयार कराएंगे। मुख्य नगरपालिका अधिकारी वित्तीय विवरण और तुलना–पत्रक को परिषद के सदन के समक्ष प्रस्तुत करेगा, जिसे जांच के बाद अपनाया जाएगा और राज्य शासन द्वारा इस संबंध में नियुक्त लेखापरीक्षक को प्रेषित किया जाएगा।

मुख्य नगरपालिका अधिकारी अपनाए गए वित्तीय विवरण, तुलना–पत्रक और लेखापरीक्षक की प्रतिवेदन की प्रतिलिपि राज्य शासन को नगरपालिकाओं द्वारा उस पर की गई कार्रवाई की रिपोर्ट के साथ अग्रेषित करेंगे और उसकी प्रतियां लेखापरीक्षक को भी भेजेंगे।

छत्तीसगढ़ राज्य लेखापरीक्षा (सीएसए) स्थानीय निकायों का प्राथमिक लेखापरीक्षक है और वर्तमान में छत्तीसगढ़ राज्य लेखापरीक्षा नगरीय निकायों के लेखों का लेखापरीक्षा और प्रमाणन कर रहा है। मार्च 2023 तक सभी 170 नगरीय निकायों के वित्तीय वर्ष 2021–22 तक के खाते तैयार किए गए हैं और 2022–23 के लेखा तैयारी में हैं। नीचे **तालिका 2.2** में सीएसए द्वारा प्रमाणित लेखों की स्थिति दर्शाई गई है:

तालिका 2.2: मार्च 2022 तक लेखों के प्रमाणन की स्थिति

क्र.सं.	वित्तीय वर्ष	पिछले वर्ष के अंत में कुल लंबित लेखाओं	वर्ष में प्रमाणन के लिए लंबित लेखाओं की संख्या	वर्ष में प्रमाणित किए गए लेखाओं	वर्ष के अंत में प्रमाणन के लिए कुल लंबित लेखाओं
1	2017–18	492	146	114	524
2	2018–19	524	168	75	617
3	2019–20	617	168	71	714
4	2020–21	714	168	74	808
5	2021–22	808	167	81	894
योग				**415**	

(*स्रोत: सीएसए छत्तीसगढ़ द्वारा प्रदत आंकड़े*)

संचालक, सीएसए, रायपुर ने सूचित (दिसंबर 2023) किया कि 2017–2022 के मध्य, नगरीय निकायों के 415 लेखों का प्रमाणन किया गया था और 894 लेखों का प्रमाणन अभी भी लंबित है। हालांकि, संचालक, सीएसए ने लेखों के प्रमाणन के लंबित होने के कोई कारण नहीं बताए।

2.8 लेखापरीक्षा व्यवस्था

2.8.1 प्राथमिक लेखापरीक्षक

संचालक, छत्तीसगढ़ राज्य लेखापरीक्षा, स्थानीय निकायों के लेखाओं के प्राथमिक लेखापरीक्षक (वैधानिक लेखापरीक्षक) हैं। राज्य शासन ने (फरवरी 2004) छत्तीसगढ़ राज्य लेखापरीक्षा के संचालक को स्थानीय निकायों के लेखाओं की लेखापरीक्षा के लिए प्राथमिक लेखापरीक्षक के रूप में नियुक्त किया, जो भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक (सीएजी) के तकनीकी मार्गदर्शन और समर्थन (टीजीएस) के तहत कार्य करेंगे।

छत्तीसगढ़ राज्य लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षा किए गए कुल नगरीय निकायों की संख्या नीचे **तालिका 2.3** में दी गई है:

तालिका 2.3: छत्तीसगढ़ राज्य लेखापरीक्षा द्वारा लेखापरीक्षा किये गए शहरी स्थानीय निकायों की संख्या

क्र. सं.	वित्तीय वर्ष	वर्ष के दौरान इकाईयों की संख्या		राज्य में नगरपालिक निगमों की कुल संख्या	लेखापरीक्षित नगरपालिक निगमों की कुल संख्या	राज्य में नगरपालिका परिषद की कुल संख्या	लेखापरीक्षित नगरपालिका परिषद की कुल संख्या	राज्य में नगर पंचायतों की कुल संख्या	लेखापरीक्षित नगर पंचायतों की कुल संख्या
		कुल	लेखापरीक्षित						
1	**2016–17**	167	77	13	6	43	18	111	53
2	**2017–18**	167	82	13	9	43	27	111	46
3	**2018–19**	168	49	13	5	44	15	111	29
4	**2019–20**	168	41	13	3	44	12	111	26
5	**2020–21**	168	35	13	2	44	9	111	24
6	**2021–22**	167	33	14	3	43	4	110	26

(स्रोत: संचालनालय, छत्तीसगढ़ राज्य लेखा द्वारा प्रदत जानकारी)

वर्ष 2016–17 से 2021–22 की अवधि के दौरान सीएसए द्वारा लेखापरीक्षा किए गए इकाइयों की स्थिति और मार्च 2022 तक लंबित टिप्पणियाँ नीचे दी गई **तालिका 2.4** में दर्शाई गई हैं:

तालिका 2.4: छत्तीसगढ़ राज्य लेखापरीक्षा की लंबित लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ

क्र.सं.	वित्तीय वर्ष	लेखापरीक्षित इकाईयों की संख्या	कुल लंबित लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ	वर्ष के दौरान की गई टिप्पणियाँ	वर्ष के दौरान निपटाए गए आपत्तियों की संख्या	लंबित टिप्पणियों की संख्या
1	**2016–17**	77	64101	5386	464	69023
2	**2017–18**	82	69023	4167	495	72695
3	**2018–19**	49	72695	3946	180	76461
4	**2019–20**	41	76461	2010	243	78228
5	**2020–21**	35	78228	1878	45	80061
6	**2021–22**	33	80061	1524	151	81434

(स्रोत : संचालनालय, स्थानीय निधि लेखा द्वारा प्रदत जानकारी)

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि मार्च 2022 तक 81434 लेखापरीक्षा आपतियां निराकरण के लिए लंबित हैं।

संचालक, सीएसए, ने जुलाई 2023 में बताया कि लेखापरीक्षा की गई इकाइयों के कर्मचारियों में नियमों और विनियमों के बारे में ज्ञान की कमी और लेखापरीक्षा इकाइयों में कर्मचारियों की कमी, बड़ी संख्या में लंबित टिप्पणियाँ का मुख्य कारण हैं।

अनुशंसा:

राज्य शासन को स्थानीय निकायों के कार्यात्मक स्तरों पर क्षमता विकास के लिए कदम उठाने चाहिए।

2.9 लेखापरीक्षा आपत्तियों पर प्रतिक्रिया

तकनीकी मार्गदर्शन और समर्थन व्यवस्था के अनुसार, सीएसए महालेखाकार (लेखापरीक्षा) प्रतिवेदनो के ऐसे अनुच्छेदों के अनुपालन को उसी प्रकार आगे बढ़ाएगा जैसे वह अपनी प्रतिवेदनो के साथ करता है।

वित्तीय वर्ष 2016–17 से 2021–22 की अवधि के दौरान, महालेखाकार (लेखापरीक्षा) छत्तीसगढ़ द्वारा नगरीय स्थानीय निकायों की 137 इकाइयों का लेखापरीक्षा किया गया, जिसमें 1613 लेखापरीक्षा अवलोकन किए गए। महालेखापरीक्षक की निरीक्षण प्रतिवेदनो के लंबित लेखापरीक्षा टिप्पणियों का विवरण निम्न **तालिका 2.5** में दिखाया गया है:

तालिका 2.5: महालेखाकार की निरीक्षण प्रतिवेदनों की लंबित लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ

क्र.सं.	वित्तीय वर्ष	वर्ष के दौरान लेखापरीक्षित इकाईयों की संख्या	वर्ष की शुरुआत में लंबित टिप्पणियाँ की संख्या	वर्ष के दौरान की गई टिप्पणियाँ	निष्पादित टिप्पणियाँ की संख्या	वर्ष के अंत में लंबित टिप्पणियाँ की संख्या
1	2016–17	34	526	403	29	900
2	2017–18	31	900	385	26	1259
3	2018–19	10	1259	154	5	1408
4	2019–20	0	1408	0	46	1362
5	2020–21	41	1362	448	96	1714
6	2021–22	21	1714	223	75	1862
योग		**137**		**1613**	**277**	

उपरोक्त तालिका से स्पष्ट है कि इस अवधि के दौरान केवल 277 लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ का ही निराकरण हो सका और इसलिए मार्च 2022 तक 1862 लेखापरीक्षा टिप्पणियाँ निराकरण के लिए लंबित थे, जिसमे से 526 टिप्पणियाँ 2016–17 के पूर्व वर्ष के थे।

जवाबदेही क्रियाविधि एवं वित्तीय प्रतिवेदित मामले

जवाबदेही क्रियाविधि

2.10 लोकपाल

13वें वित्त आयोग ने संबंधित राज्य पंचायत और नगरपालिका अधिनियम में संशोधन करके स्थानीय निकायों के लिए एक अलग लोकपाल गठित करने की सिफारिश की थी।

छत्तीसगढ़ लोक आयोग अधिनियम 2002 में कुछ अधिकारियों की नियुक्ति और उनके कार्यो के लिए प्रावधान किया गया है जो कुछ लोकसेवकों के खिलाफ शिकायत की

सुचना, कदाचार की जांच एवं इससे जुड़े अन्य मामलों से संबंधित है।

विभाग ने फरवरी 2023 में सूचित किया कि 2016–17 से 2021–22 की अवधि के दौरान शहरी स्थानीय निकायों से संबंधित कुल 64 मामले लोक आयुक्त के तहत दर्ज किए गए थे और मार्च 2022 तक लंबित मामलों की संख्या 12 थी। लोक आयुक्त के तहत दर्ज लंबित मामलों का विवरण निम्न **तालिका 2.6** में दिखाया गया है:

तालिका 2.6: लोक आयुक्त के तहत लंबित मामलों की संख्या

क्र.सं.	वित्तीय वर्ष	पूर्व लंबित मामले	वर्ष के दौरान दर्ज किए गए मामलों की संख्या	वर्ष के दौरान निराकृत मामलों की संख्या	लंबित मामलों की संख्या
1	2016–17	08	11	05	14
2	2017–18	14	19	01	32
3	2018–19	32	13	34	11
4	2019–20	11	12	16	07
5	2020–21	07	05	02	10
6	2021–22	10	04	02	12
योग			**64**	**60**	

(स्रोतः यूएडीडी, रायपुर द्वारा प्रदत जानकारी)

2.11 सामाजिक अंकेक्षण

महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी योजना के लेखापरीक्षा नियमों, 2011 के तहत, छत्तीसगढ़ सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई को सितंबर 2013 में एक स्वतंत्र संस्था के रूप में गठित किया गया था, जिसका उद्देश्य छत्तीसगढ़ में सामाजिक लेखापरीक्षा प्रक्रिया को सुदृढ़ करना था।

छत्तीसगढ़ सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई के संचालक से प्राप्त जानकारी के अनुसार, छत्तीसगढ़ सामाजिक लेखापरीक्षा इकाई द्वारा शहरी स्थानीय निकायों की योजनाओं/कार्यक्रमों का सामाजिक लेखापरीक्षा वर्ष 2016 से 2022 अवधि तक का नहीं किया गया।

2.12 सेवा स्तर मानक

सेवा स्तर मानकों को शहरी विकास मंत्रालय द्वारा वर्ष 2008 में विकसित और जारी किया गया था, जिसका उद्देश्य (i) जल और स्वच्छता क्षेत्र के लिए न्यूनतम मानक प्रदर्शन पैरामीटर का पहचान करना है जिसे देश भर के सभी हितधारकों द्वारा सामान्य रूप से समझा और उपयोग किया जा सके (ii) इन संकेतकों की निगरानी और रिपोर्टिंग के लिए एक सामान्य न्यूनतम ढांचे को परिभाषित करना और (iii) इस ढांचे को चरणबद्ध तरीके से लागू करने के लिए दिशानिर्देश प्रदान करना है। यह ढांचा चार श्रेणियों –जल आपूर्ति, अपशिष्ट जल प्रबंधन, ठोस कचरा प्रबंधन और वर्षा जल निकासी के तहत 28 प्रदर्शन संकेतकों को शामिल करता है। इसके अलावा, पंद्रहवें वित्त आयोग ने शहरी स्थानीय निकायों को पेयजल आपूर्ति, वर्षा जल संचयन और जल पुनर्चक्रण, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और स्वच्छता पर सेवा स्तर मानक की उपलब्धि के साथ जोड़कर अनुदान प्रदान किये है।

सेवा स्तर मानकों के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों का प्रदर्शन संतोषजनक नहीं था। जलापूर्ति के लिए सेवा स्तर मानकों में 24 घंटे जलापूर्ति तथा प्रति व्यक्ति प्रतिदिन 135 लीटर (एलपीसीडी) जलापूर्ति का प्रावधान किया गया है। चार[6] जिलों के 13[7] शहरी स्थानीय निकायों के नमूना जांच के दौरान यह देखा गया कि शहरी स्थानीय निकायों में इन मानकों के विपरीत केवल दो से छह घंटे प्रति दिन जल प्रदान कर पाए। इसके अलावा, नमूना जाँच वाले शहरी स्थानीय निकायों में 135 एलपीसीडी उपलब्ध कराने का सेवा स्तर मानक कभी हांसिल नहीं किया गया, वहाँ जलापूर्ति 33–125 एलपीसीडी के बीच थी। इसी प्रकार, सेवा स्तर मानकों में वर्षा जल निकासी नेटवर्क के 100 प्रतिशत कवरेज प्रदान की बात करता है। हालांकि, जांच किए गए 13 इकाइयों में से सात में केवल 10 से 32 प्रतिशत तक वर्षा जल संचयन हासिल किया गया।

2.13 उपयोगिता प्रमाणपत्र का प्रस्तुतीकरण

छत्तीसगढ़ वित्तीय संहिता भाग I के नियम 182 के अनुसार, वार्षिक या गैर–आवर्ती शर्तों वाले अनुदान के मामले में, वह विभागीय अधिकारी जिसके हस्ताक्षर या प्रति–हस्ताक्षर पर सहायता अनुदान देयक आहरित किया जाता है, वह संबंधित अनुदान प्राप्त वर्ष के बाद के वर्ष के 30 सितंबर तक उपयोगिता प्रमाण पत्र महालेखाकार को प्रस्तुत करेगा। वर्ष 2016–2022 की अवधि के दौरान विभाग द्वारा महालेखाकार को ₹ 6338.06 करोड़ की राशि के कुल 685 उपयोगिता प्रमाण पत्र जमा किये गए। विभाग द्वारा महालेखाकार को उपयोगिता प्रमाण पत्र जमा करने में कोई लंबितता नहीं थी।

2.14 शहरी स्थानीय निकायों का आतंरिक लेखापरीक्षा एवं आतंरिक नियंत्रण प्रणाली

सीजीएमसीए की धारा 417 ए और सीजीएमए की धारा 322 के तहत राज्य शासन या नगरपालिकाएं निर्धारित तरीके से नगरपालिकाओं के दैनिक लेखा–जोखा के आंतरिक लेखापरीक्षा कर सकती हैं।

नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग के अनुसार, नवंबर 2015 से राज्य के 168 शहरी स्थानीय निकायों में आंतरिक लेखापरीक्षा प्रणाली कार्य कर रही है। इस प्रणाली के तहत, पाँच चार्टर्ड अकाउंटेंट (सीए) फर्म प्री ऑडिट कार्य करती हैं और अपना प्रतिवेदन नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग को सौंपती हैं। इसके अतिरिक्त, आंतरिक लेखापरीक्षा प्रतिवेदनों की जांच और अनुपालन के लिए अतिरिक्त संचालक (वित्त) और स्थानीय निधि लेखापरीक्षा से सेवानिवृत्त वरिष्ठ लेखापरीक्षक के अधीन एक निगरानी प्रकोष्ठ का गठन किया गया था। हालांकि, सेवानिवृत्त वरिष्ठ लेखापरीक्षक और अक्टूबर 2020 से सीए फर्मों की सेवाएं समाप्त होने के कारण अनुपालनों की जाँच लंबित थी।

2.15 वित्तीय प्रतिवेदनों के मुद्दे

2.15.1 राजस्व के स्रोत

स्थानीय निकायों के लिए मुख्य रूप से दो राजस्व स्रोत होते हैं, अर्थात् सरकारी अनुदान और स्वंय के राजस्व। सरकारी अनुदान में राज्य शासन और भारत सरकार द्वारा राज्य/केंद्रीय वित्त आयोग की सिफारिश पर जारी किए गए धनराशि और विभिन्न योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए प्राप्त धनराशि शामिल हैं। शहरी स्थानीय निकायों के

---

6 सरगुजा, नारायणपुर, सुकमा, धमतरी

7 **(i)** नगर पंचायतें – सीतापुर, लखनपुर, दोरनापाल, कोंटा, नगरी, मगरलोद, कुरूद,भाखरा, आमदी **(ii)** नगरपालिका– नारायणपुर, सुकमा **(iii)** नगरपालिक निगम– अंबिकापुर, धमतरी

स्वंय के राजस्व स्रोतों में उनके द्वारा प्राप्त किए गए कर और विभिन्न कर राजस्व शामिल हैं। शहरी स्थानीय निकाय विभिन्न करों जैसे संपत्ति कर, जल कर, मनोरंजन कर, जल आपूर्ति, जल निकासी या सीवरेज निपटान/उपचार, ठोस अपशिष्ट के घर–घर संग्रह आदि से उपयोगकर्ता प्रभार के माध्यम से स्वंय के संसाधनों से राजस्व अर्जित करते हैं। शहरी स्थानीय निकाय शहरी विकास से संबंधित विभिन्न योजनाओं के कार्यान्वयन के लिए ऋण भी प्राप्त करते हैं। राज्य में शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व संसाधनों का पिछले छः वर्षों का विवरण **तालिका 2.7** में दिया गया है:

तालिका 2.7: शहरी स्थानीय निकायों के राजस्व संसाधन

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वर्ष	सहायता अनुदान	स्वयं का राजस्व संग्रह (कुल राजस्व का प्रतिशत)	योग
1	2016–17	2956.30	589.40 (17)	3545.70
2	2017–18	2999.60	614.61 (17)	3614.21
3	2018–19	2418.40	571.67 (19)	2992.73
4	2019–20	2853.55	587.05 (17)	3440.60
5	2020–21	3384.93	640.66 (16)	4025.59
6	2021–22	3515.22	649.92 (16)	4165.13
योग		**18128.00**	**3653.31 (17)**	**21783.96**

(*स्रोतः यूएडीडी रायपुर द्वारा प्रदत जानकारी*)

तालिका 2.7 से देखा जा सकता है कि वर्ष 2016–17 से 2021–22 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों के कुल संसाधनों में उनके स्वयं के राजस्व का हिस्सा 16 से 19 प्रतिशत के बीच रहा। अतः, यह स्पष्ट है कि छह वर्षों की अवधि में शहरी स्थानीय निकायों का स्वयं का राजस्व स्थिर रही।

2.15.2 बजट तैयारी और स्वीकृति

छत्तीसगढ़ नगरपालिक निगम अधिनियम की धारा 97 के साथ सहपठित छत्तीसगढ़ नगरपालिका अधिनियम की धारा 116 के अनुसार, बजट को अगले वित्तीय वर्ष के संभावित प्राप्तियों और व्यय के आधार पर तैयार किया जाना चाहिए और इसे यथासंभव व्यावहारिक और सही होना चाहिए। इसके अतिरिक्त, अंतिम बजट को आगामी वर्ष के लिए 31 मार्च से पहले आवश्यक रूप से पारित किया जाना चाहिए।

लेखापरीक्षा ने देखा कि वर्ष 2018–19 से 2020–21 के लिए रायगढ़ जिले में नमूना जाँच में चयनित तीन[8] में से दो[9] शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बजट तैयार किया गया था, सिवाय नगरपालिका परिषद, खरसिया के, जहां 2020–21 के लिए बजट तैयार नहीं किया गया था। हालांकि, संचालक, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग को स्वीकृति हेतु इसके प्रस्तुत करने का कोई अभिलेख लेखापरीक्षा को उपलब्ध नहीं कराया गया। आगे की जांच में पाया गया कि शहरी स्थानीय निकायों द्वारा बजट निर्धारित तिथि (प्रत्येक वर्ष 31 मार्च) से 38 से 122 दिनों की अवधि के बाद पारित किया गया।

2.15.3 बजटीय आवंटन और व्यय

राज्य शासन द्वारा बजट के माध्यम से शहरी स्थानीय निकायों को आवंटित की गई धनराशि (राज्य के कर राजस्व का हिस्सा, योजना निधि और अनुदान आदि), जिसमें

[8] नगरपालिक निगम रायगढ़, नगरपालिका परिषद खरसिया और नगर पंचायत पुसौर

[9] नगरपालिक निगम रायगढ़ और नगर पंचायत पुसौर

भारत सरकार की योजनाओं में राज्य का हिस्सा और 14वें और 15वें वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित अनुदान शामिल हैं, निम्नलिखित **तालिका 2.8** में दी गई हैं:

तालिका 2.8: निधि के आवंटन और व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वर्ष	बजटीय आवंटन	व्यय	बचत	बचत का प्रतिशत
1	2016–17	3664.27	2956.30	707.97	19.32
2	2017–18	3409.13	2999.60	409.53	12.01
3	2018–19	4023.35	2418.40	1604.95	39.89
4	2019–20	4112.28	2853.55	1258.73	30.61
5	2020–21	4107.11	3384.93	722.18	17.58
6	2021–22	4099.82	3515.22	584.60	14.26
योग		**23415.96**	**18128**	**5287.96**	

(स्रोत: यूएडीडी रायपुर द्वारा प्रदत जानकारी)

वर्ष 2016–17 से 2021–22 की अवधि के दौरान शहरी स्थानीय निकायों के लिए बजट आवंटन में 12 *प्रतिशत*[10] की वृद्धि हुई। हालांकि, नगरीय प्रशासन एवं विकास विभाग पूरे बजट आवंटन को शहरी स्थानीय निकायों पर खर्च नहीं कर सका, और इस अवधि के दौरान बचत 12 से 40 प्रतिशत के बीच रही।

2.15.4 छत्तीसगढ़ अधोसरंचना विकास कोष

छत्तीसगढ़ शहरी विकास निधि नियम 2003 के तहत स्थानीय क्षेत्रों में वस्तुओं के प्रवेश पर प्रवेश कर और अन्य प्राप्तियों के स्थानांतरण के संबंध में नियम बनाए गए थे ताकि उनकी बुनियादी ढांचा विकास के लिए अतिरिक्त संसाधनों को जुटाया जा सके। अधिनियम के नियम 7 के तहत दो खातों, अर्थात हस्तांतरण खाता एवं अधोसंरचना खाता का संधारण का प्रावधान करता है। बजट प्रावधान के अनुसार, जो राशि प्रत्येक वर्ष शहरी स्थानीय निकायों को ऑक्ट्रॉय (चुंगी) के क्षतिपूर्ति के रूप में स्थानांतरित की जाती है, उसे हस्तांतरण खाते में स्थानांतरित किया जाता है। बजट में प्रदान किए गए प्रत्येक कर की राशि और जो हस्तांतरण खाते में स्थानांतरित की गई है, के बाद बची हुई राशि को अधोसरंचना खाते में स्थानांतरित किया जाता है। अधोसरंचना खाते में राज्य वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार प्राप्त राशि और राज्य शासन द्वारा विशिष्ट पूंजीगत कार्यों के लिए प्राप्त राशि भी शामिल होंगे। इन धनराशि का उपयोग सड़क मरम्मत कार्य, पेयजल से संबंधित योजनाएं, अग्निशमन सेवाओं में सुधार, राज्य शासन की किसी विशिष्ट योजना, कचरे के प्रबंधन और शहरी स्थानीय निकायों में बुनियादी सुविधाओं के विकास जैसे उद्देश्यों के लिए किया जाता है। वर्ष 2016–17 से 2021–22 के दौरान छत्तीसगढ़ बुनियादी ढांचा विकास निधि के तहत धनराशि के आवंटन और व्यय का विवरण **तालिका 2.9** में दिया गया है:

[10] वर्ष 2021–22 के दौरान बजट आवंटन में 2016–17 के मुकाबले प्रतिशत वृद्धि = (4099.82–3664.27)*100 / 3664.27 = 11.88 प्रतिशत

तालिका 2.9: निधि के आवंटन/व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वित्तीय वर्ष	आवंटन		योग	व्यय*		योग
		हस्तांतरण खाता	अधोसंरचना खाता		हस्तांतरण खाता	अधोसंरचना खाता	
1	2016–17	336.34	1154.19	1490.53	336.34	1154.19	1490.53
2	2017–18	329.27	1582.85	1912.12	329.27	1582.85	1912.12
3	2018–19	272.13	922.79	1194.92	272.13	922.79	1194.92
4	2019–20	288.81	1282.67	1571.48	288.81	1282.67	1571.48
5	2020–21	293.94	1393.09	1687.03	293.94	1393.09	1687.03
6	2021–22	322.44	1361.87	1684.31	322.44	1361.87	1684.31
महायोग		**1842.93**	**7697.46**	**9540.39**	**1842.93**	**7697.46**	**9540.39**

(स्रोतः यूएडीडी रायपुर द्वारा प्रदत जानकारी) **(शहरी स्थानीय निकायों को जारी आवंटन की सम्पूर्ण आवंटन राशि को व्यय के रूप में अपनाकर)*

2.15.5 राज्य वित्त आयोग की अनुशंसा

राज्य वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित और राज्य शासन द्वारा स्वीकार किये गये संशोधनों के अनुसार, राज्य के स्वयं के कर राजस्व (एसओटीआर) का शहरी स्थानीय निकायों को हस्तांतरण का विवरण **तालिका 2.10** में प्रस्तुत किया गया है:

तालिका 2.10: राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं पर, राज्य शासन द्वारा (राजस्व का स्रोत) स्वीकृत नगरीय निकायों को हस्तांतरण राशि

(प्रतिशत में)

क्र.सं.	राज्य वित् आयोग	अनुबंध अवधि	राज्य वित्त आयोग द्वारा हस्तांतरण की अनुशंसा	राज्य शासन द्वारा हस्तांतरण स्वीकृत किया गया
1	**प्रथम**	2007–12	1.66	1.21
2	**द्वितीय**	2012–20	1.85	1.85
3	**तृतीय**	2020–25	2.09	2.09
4	**चतुर्थ**	2025–30	–	–

(स्रोतः तीसरे राज्य वित्त आयोग की प्रतिवेदन)

राज्य वित्त आयोग की अनुशंसाएं, स्वीकृत हस्तांतरण, और राज्य शासन द्वारा वित्तीय वर्ष 2017–22 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को आवंटित और जारी की गई वास्तविक बजट की राशि का विवरण **तालिका 2.11** में दर्शाया गया है:

तालिका 2.11: 2017–22 अवधि के दौरान राज्य वित्त आयोग के अनुमान के विरुद्ध राज्य शासन द्वारा नगरीय निकायों के लिए स्वीकृत हस्तांतरण एवं वास्तविक बजट/व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	वर्ष	राज्य वित आयोग द्वारा अनुशंसा की गई प्रतिशत	राज्य शासन द्वारा हस्तांतरण स्वीकृत किया गया	राज्य का शुद्ध स्वयं कर राजस्व	राज्य शासन द्वारा आवंटित किया जाने वाला बजट	राज्य शासन द्वारा आवंटित किया गया बजट	राज्य शासन द्वारा वास्तव में किया गया बजट
1	**2017–18**	(1.85)	(1.85)	18,577.89	343.69	441.55	383.88
2	**2018–19**	(1.85)	(1.85)	21,120.80	390.73	299.76	139.79
3	**2019–20**	(1.85)	(1.85)	21,630.73	400.17	320.73	374.90
4	**2020–21**	(2.09)	(2.09)	21,580.13	451.02	441.62	365.36
5	**2021–22**	(2.09)	(2.09)	25,743.56	538.04	451.45	299.67

(स्रोतः यूएडीडी रायपुर और छत्तीसगढ़ राज्य के वित्तीय लेखा)

द्वितीय राज्य वित्त आयोग और तृतीय राज्य वित्त आयोग के प्रतिवेदन में उल्लेख किया गया है कि केवल राज्य का शुद्ध कर राजस्व पंचायती राज संस्थाओं और शहरी स्थानीय निकायों के साथ साझा किया जाना चाहिए। राज्य वित्त आयोग प्रतिवेदन में उल्लिखित विधि के अनुसार राज्य के शुद्ध कर राजस्व की गणना राज्य के स्वयं कर राजस्व (एसओटीआर) में से तीन[11] करों के राजस्व, जो पूरी तरह से स्थानीय निकायों को हस्तांतरित किए जाते हैं, और शेष करों[12] के संग्रहण में हुए व्यय को घटाकर की जाती है। इसके अतिरिक्त, राज्य के शुद्ध स्वयं कर राजस्व की गणना के लिए पंचायत संचालनालय, रायपुर द्वारा प्रदाय राज्य के स्वयं कर राजस्व के आकड़ें और छत्तीसगढ़ राज्य के वित्तीय लेखों में उपलब्ध करो की वसूली लागत और स्थानीय निकायों को पूरी तरह स्थानांतरित करों के आकड़े को ध्यान में रखा जाता है।

जैसा कि पूर्ववर्ती तालिका से देखा जा सकता है, राज्य शासन ने 2017–18 से 2021–22 तक स्वीकृत हस्तांतरण के अनुसार शहरी स्थानीय निकायों को कम बजट आवंटित किया है। वर्ष 2017–22 के दौरान शहरी स्थानीय निकायों को वास्तविक रूप से जारी किए गए धनराशि बजट आवंटन के अनुसार ही थी, वर्ष 2020–21 को छोड़कर, जहां थोड़ी कमी देखी गई।

2.15.6 केंद्रीय वित्त आयोग की अनुशंसा

चौदहवें वित्त आयोग अनुदान

चौदहवें वित्त आयोग ने ग्राम पंचायतों और नगरपालिकाओं के लिए दो प्रकार के अनुदानों की सिफारिश की थी, अर्थात मूल अनुदान और निष्पादन अनुदान। मुल अनुदान का उद्देश्य ग्राम पंचायत और नगरपालिकाओं को उनके संबंधित कानूनों के तहत उन्हें सौंपे गए बुनियादी कार्यों को पूरा करने के लिए बिना शर्त समर्थन प्रदान करना है, जैसे (i) जल आपूर्ति (ii) स्वच्छता (iii) सीवरेज (iv) सामुदायिक संपत्तियों का रखरखाव, (v) फुटपाथ और (vi) सड़क प्रकाश व्यवस्था (vii) कब्रगाह और श्मशान भूमि आदि। निष्पादन अनुदान के मामले में, संबंधित शहरी स्थानीय निकायों को

---

[11] भू–राजस्व, वस्तुओं और यात्रियों पर कर, वस्तु और सेवाओं पर अन्य कर।

[12] चार करों की वसूली की लागत अर्थात स्टाम्प और पंजीकरण, राज्य उत्पाद शुल्क, वाणिज्यिक कर, और वाहनों पर कर।

अनुदान के वितरण की एक विस्तृत प्रक्रिया संबंधित राज्य शासन द्वारा की तैयार जायेगी, जो कुछ पात्रता मानदंडों के अधीन होगी।

भारत सरकार ने 2015–16 से 2019–20 के दौरान चौदहवें वित्त आयोग द्वारा अनुशंसित ₹ 1,587.91 करोड़ की स्वीकृत राशि के विरुद्ध ₹ 1,403.08 करोड़ की राशि जारी की। राज्य शासन को वर्ष 2018–19 के दौरान ₹ 80.03 करोड़ एवं वर्ष 2019–20 के दौरान ₹ 104.80 करोड़ के निष्पादन अनुदान की राशि प्राप्त नहीं हुई है। चौदहवें वित्त आयोग के अनुदान के आवंटन और व्यय का विवरण **तालिका 2.12** में दिया गया है:

तालिका 2.12: चौदहवीं वित आयोग के अनुदान के आवंटन और व्यय का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र.सं.	वर्ष	आवंटन			व्यय
		मूल अनुदान	निष्पादन अनुदान	योग	
1	2015–16	152.39	0.00	152.39	152.39
2	2016–17	211.01	62.28	273.29	273.29
3	2017–18	243.80	70.47	314.27	314.27
4	2018–19	282.04	0.00	282.04	282.04
5	2019–20	381.09	0.00	381.09	381.09
योग		**1270.33**	**132.75**	**1403.08**	**1403.08**

(स्रोतः यूएडीडी रायपुर द्वारा प्रदत जानकारी)

पंद्रहवें वित्त आयोग अनुदान

भारत सरकार ने पंद्रहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार, 2020–21 और 2021–22 के वर्षों के दौरान मूल और निष्पादन अनुदान के रूप में ₹ 1,244.70 करोड़ जारी किए। विभाग ने मार्च 2023 के अंत तक 2020–21 और 2021–22 के दौरान प्राप्त पंद्रहवें वित्त आयोग अनुदान की पूरी राशि का व्यय किया गया।

2.15.7 बजट और लेखांकन प्रारूपों को अपनाना

भारत सरकार ने भारत के नियंत्रक एवं महालेखापरीक्षक के परामर्श से दिसंबर 2004 में वित्तीय मामलों में अधिक पारदर्शिता और नियंत्रण के लिए दोहरी प्रविष्टि प्रणाली के साथ राष्ट्रीय नगरपालिका मैन्युअल (एनएमएएम) तैयार किया गया था। इसके अतिरिक्त, सीजीएमए की धारा 125 बी के तहत प्रावधान किया गया है कि राज्य शासन एक मैनुअल निर्धारित और संधारित करेगी जिसे छत्तीसगढ़ नगरपालिका लेखा मैनुअल (सीजीएमएएम) कहा जाएगा, जिसमें नगरपालिक निगम से संबंधित सभी वित्तीय मामलों और प्रक्रियाओं का विवरण होगा।

राज्य शहरी विकास अभिकरण ने सूचित (फरवरी 2023) किया कि फिलहाल उपार्जन आधारित दोहरी प्रविष्टी लेखांकन प्रणाली मोड्यूल का एकीकरण ई–गवर्नेंस सॉफ्टवेर में प्रक्रियाधीन है एवं सफलतापूर्वक एकीकरण पश्चात रियल टाइम में डाटा की प्रविष्टी शुरू कर दी जाएगी। सभी शहरी स्थानीय निकायों में नकद आधारित लेखांकन प्रणाली के उपार्जन आधारित दोहरी प्रविष्टी लेखांकन प्रणाली समानांतर रूप में प्रगति पर है।

2.15.8 बकाया ऋण की स्थिति

राज्य शासन विभिन्न विकास कार्यों के लिए शहरी स्थानीय निकायों को ऋण देती है। युएडीडी द्वारा प्रदान की गई जानकारी के अनुसार, 31 मार्च 2022 को विभिन्न शहरी स्थानीय निकायों के विरुद्ध ₹ 164.86 करोड़ के ऋण बकाया थे। वर्ष 2021–22 के

दौरान ₹ 2.94 करोड़ के मूलधन और ₹ 0.55 करोड़ के ब्याज का भुगतान किया गया था। हालांकि, वर्ष 2021–22 में शहरी स्थानीय निकायों को कोई ऋण प्रदान नहीं किया गया था। 31 मार्च 2022 को बकाया ऋण का शहरी स्थानीय निकायों के अनुसार विवरण नीचे **तालिका 2.13** में दर्शाया गया है:

तालिका 2.13: बकाया ऋणों का विवरण

(₹ करोड़ में)

क्र. सं.	शहरी स्थानीय निकायों के नाम	01 अप्रैल 2021 को शेष राशि (मूलधन + ब्याज)	2021–22 के दौरान ब्याज सहित नया ऋण	2021–22 के दौरान अदायगी		31 मार्च 2022 की स्थिति में बकाया मूलधन	31 मार्च 2022 की स्थिति में बकाया ब्याज	31 मार्च 2022 की स्थिति में कुल बकाया राशि
				मूलधन	ब्याज			
1	नगरपालिक निगम बिलासपुर	8.85	0	2.50	0.53	5.41	0.40	5.81
2	नगरपालिक निगम बिलासपुर	56.08	0	0	0	40.52	15.56	56.08
3	नगरपालिक निगम बिलासपुर	39.55	0	0	0	29.00	10.55	39.55
4	नगरपालिक निगम बिलासपुर	61.28	0	0	0	43.50	17.78	61.28
5	नगरपालिक निगम कवर्धा	0.47	0	0.44	0.02	0	0	0
6	नगर पंचायत बगीचा	2.14	0	0	0	1.70	0.44	2.14
योग		**168.37**		**2.94**	**0.55**	**120.13**	**44.73**	**164.86**

(स्रोतः यूएडीडी रायपुर द्वारा प्रदत जानकारी)

ऋणों पर ब्याज के संचय का शहरी स्थानीय निकायों की वित्तीय स्थिति पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है।

संशोधित अध्याय II राज्य शासन को नवम्बर 2024 में जारी किये गए थे, उसपर शासन की प्रतिक्रिया आपेक्षित है।